

CRF

中国经济改革研究基金会
CHINA REFORM FOUNDATION

中国改革与发展报告

1 9 9 7

现实的选择

国有小企业改革实践的初步总结

“中国改革与发展报告”专家组

上海远东出版社

中国改革与发展报告(1997 年)

现实的选择

——国有小企业改革实践的初步总结

“中国改革与发展报告”专家组

上海远东出版社

责任编辑 匡志宏
装帧设计 张晶灵
责任出版 马蓓华
责任校对 俞德明

现实的选择

——国有小企业改革实践的初步总结

“中国改革与发展报告”专家组

上海远东出版社出版发行

(上海冠生园路 393 号 邮政编码 200233)

新华书店经销 上海祝桥新华印刷厂印订

开本 787×1092 1/16 印张 13 千字: 330

1997 年 4 月第 1 版 1997 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 7-80514-788-4/F·226 定价: 25.00 元

目 录

总 论 篇

现实的选择

- 国有小企业改革实践的初步总结……………“中国改革与发展报告”专家组 3

案 例 篇

- 【案例 1】 山东省：**
以点带面，多种形式，放开放活国有小企业 …… 刘志厚 徐亦公 马金栋 35
- 【案例 2】 四川省：**
深化县属企业改革，促进县级经济发展 …… 雷国富 46
- 【案例 3】 安徽省：**
整体规划，全面推进，放开放活小企业 …… 武虹光 56
- 【案例 4】 黑龙江省：**
实行委托经营，探索搞活国有企业的有效途径 …… 江延生 66
- 【案例 5】 山西朔州：**
以股份制为主，重塑企业产权制度 …… 王玉丛 76
- 【案例 6】 辽宁海城：**
优化资本结构，推进企业产权制度改革 …… 周怀智 丁广所 83
- 【案例 7】 四川金堂：**
全面完成国有企业产权制度改革 …… 丁 宏 何正曦 91
- 【案例 8】 河南长葛：**
国有工业企业产权制度改革的有益尝试 …… 李长军 97
- 【案例 9】 河北新乐：**
从产权制度入手，综合配套加快企业改革步伐 …… 周 君 曹立波 105
- 【案例 10】 淄博周村：**
产权制度改革的探索 …… 阎 辉 温铁军 112
- 【案例 11】 山东诸城：**
以股份合作制为主要形式的国有小企业改革 …… 吴天林 丁峰峻 122

【案例 12】	黑龙江宾县：		
	“民营机制”的改革探索	胡学文	130
【案例 13】	浙江玉环：		
	以“还本租赁”为主要形式的企业改革	汪梦麟	140
【案例 14】	武汉市：		
	国有企业破产的实践与探索	余茂才	148
【案例 15】	湖北浠水：		
	“一改、二转、三配套”的改革实践探索	郭向袁	157
【案例 16】	广东肇庆：		
	抓大放小促中间，全面推进国有企业改革	赵 珍 孔繁清	165
【案例 17】	四川宜宾：		
	国家转让产权，政府转变职能，企业转换机制	康金华	173
【案例 18】	广东顺德：		
	以产权改革为基础的政府职能转换	鲁利玲	180

背景报告

放开放活国有小企业有利于提高国有资本的整体质量	周放生 沈 莹	191
-------------------------------	---------	-----

总论篇

现实的选择

——国有小企业改革实践的初步总结

“中国改革与发展报告”专家组^①

在建立社会主义市场经济体制的过程中,一个最重要、也是最艰巨的任务,就是要对我国传统的国有企业制度进行必要的改革,使其真正成为市场经济体制环境中的微观主体。

国有企业制度改革作为我国经济体制改革的重大战役,涉及到传统经济体制深层次矛盾的彻底解决,涉及到整个社会经济利益和权力结构的重大调整,目前无论在理论上还是在实践中,仍存在着一些有待突破的难点。然而,已有的实践表明,由于不同规模的国有企业对传统经济体制依附程度的差异,对整个社会经济利益和权力结构调整影响程度的差异,改革的实际进度大不相同。相对于国有大中型企业改革严重滞后来讲,进入90年代以来,在全国范围内,国有小企业大规模地制度创新,进入了一个空前的历史阶段;伴随着大规模的制度创新,带来了经济实绩的惊人变化;这种创新和变化加速了市场经济体制确立的历史进程。忠实地记录下这一重要的历史过程,对我们正确理解国有经济制度的变革,及其对经济体制转轨所作出的贡献,将具有重要的理论意义与实践意义。

本期报告将采取实证性的调查分析和个案研究的方法,选取近年来国有小企业改革中有代表性的4个省(山东、四川、安徽、黑龙江)和14个市县(朔州、海城、金堂、长葛、新乐、周村、诸城、宾县、玉环、武汉、浠水、肇庆、宜宾、顺德),作为研究分析的对象,从实证研究的角度,重点描述我国部分地区国有小企业制度创新的过程;提供一份关于我国国有资产运营情况的背景报告,侧重分析国有小企业大规模改制对国有经济的影响。在此基础上,形成总报告,主要内容包括:国有小企业变革前的制度形式、运行机制与经济效益情况,寻求变革的主要动因和选择某种新的制度形式的基本条件,建立新型制度的具体过程和基本方法,制度创新过程中遇到的困难及其解决的具体途径,制度创新对企业经营机制与经济效益的影响,以及对当地经济发展的作用。目的是通过认真分析、总结国有小企业改革的成功经验,探索有关国有企业制度变革中的一些带有规律性的问题,为今后深层次的国有经济制度的改革提供有益的借鉴。

^① 本课题由杨启先主持,专家组成员由中国经济体制改革研究会研究人员和各案例单位的省、市、县政府有关人员组成。

国有小企业改革在全国大规模推进的动因

我国各地区国有小企业改革大规模的迅速推进,一般起始于1992—1994年。这种几乎是不约而同的改革实践,在时间上如此集中,在形式上又大体相同,是有着深刻的历史背景和深层次的体制原因。

一、严峻的现实

我国地方国有小企业率先冲破体制上的定势,大胆进行制度性的创新,最直接的原因在于,进入90年代以后,国有小企业陷入了严重的经营困境,面临着严峻的抉择。

从全国的范围看,国有企业改革的第二轮承包一般结束于1993年底。经过两轮承包制的改革,由于没有真正解决国有企业的经营机制问题,国有企业的经营状况没有根本好转,并有可能进一步恶化。与此同时,国有企业外部的经济体制环境却发生了巨大的变化。伴随着宏观管理体制市场化改革的大力推进,尤其是与企业密切相关的以增值税为主体的间接税体系的确立,专业银行的资产负债比例管理的加强,使各级政府直接干预本地税收与银行的能力大大削弱。在这种情况下,作为微观基础的国有企业仍旧保持着传统的运行机制,就使国有企业面临自身制度与体制环境变化的深刻矛盾。与国有大中型企业情况不同,地方国有小型企业既没有技术、设备的优势,也不具备行业垄断的特点,在自身制度和体制环境的双重挤压下,它们更直接地面临非国有企业的挑战,承受激烈的市场竞争压力,因而生存状况更为严峻。

据国家有关部门对全国12.4万户^①国有企业清产核资的情况表明,截止到1994年1季度末,国有企业资产总额为41370.1亿元,其中,中央企业14929.7亿元,地方企业26440.4亿元;负债总额为31049.1亿元,其中,中央企业10274.9亿元,地方企业20774.2亿元;所有者权益为10321.0亿元,其中,中央企业4654.8亿元,地方企业5666.2亿元。鉴于国有中小型企业集中分布在地方的特点,我们可在此基础上,对国有中小型企业中国有资产的运营情况作进一步的分析。在12.4万户国有企业中,从资产损失的情况看,扣除资产盘盈,资产净损失额为1868.0亿元;其中,大型企业524.9亿元,中小型企业则高达1343.1亿元,占地方所有者权益的23.7%。从资金挂账的情况看,资金挂账总额为2206.9亿元;其中,中央企业挂账362.2亿元,地方企业挂账1844.7亿元,占地方所有者权益的32.6%。以上数据表明,在国有企业中,大型企业的资产运营状况要好于中小型企业,中央企业要好于地方企业,运营状况最差的是地方中小型企业。若以损失挂账冲抵所有者权益,则意味着地方所有者权益仅为2478.4亿元,权益净损失率高达56.3%,地方企业的资产负债率亦将陡升为89.3%;同时将有20%以上企业进入资不抵债的境地,成为“空壳”企业。^②

从我们调查的个案来看,情况也不容乐观。主要表现在以下几个方面:

(1) 国有小企业运营效益低下。据山东省1993年统计,全省国有小企业实际亏损面高达70%以上;即使经济状况比较好的诸城,国有企业亏损总额也大于县财政收入;经济贫困的阳信,企业累计亏损挂账已相当于该县财政收入的2倍以上。四川省1995年5月,全省预算内国有工业企业的明亏面达60%,县属国有工业的明亏面高达80%以上,许多县超过90%。浙江玉环1991—1993年,国有工业企业连续出现负增长,工业产值年均递减12.8%;

^① 1994年国有企业清产核资的对象为12.4万户,相当于我国国有企业总户数的50%。因此,这里提供的数据,能够在一定程度上,反映当时全国国有企业的实际运行情况。

^② 参阅财政部清产核资办公室统计处编:《1994年清产核资企业资产清查情况的初步分析》,《清产核资统计分析资料》1994年10月20日。

而同期该县的非国有企业工业产值却以 61.48% 的高速递增。

(2) 国有资产损失严重。1994 年底,辽宁海城全市 42 家国有工业企业资产总额为 5.6 亿元,负债总额 5.5 亿元,所有者权益仅为 1000 万元,资产负债率达到 98.21%;若扣除资产损失和资金挂账,全市国有工业企业所有者权益将为负数,资产负债率高达 109.3%。湖北浠水 1993 年底,预算内工业企业 21 家,其中 18 家已资不抵债,占总数的 86%;企业资产负债率最高达到 254%。河南长葛 1995 年初统计,1980—1994 年,国有资产累计流失额近 1 亿元,占 1994 年国家所有者权益的 51%。

(3) 地方财政入不敷出。四川省由于国有企业效益低下,在 219 个县(区、市)中,有 2/3 为财政赤字县,4/5 以上的县不能及时或足额发放工资,地方政府根本无财力扶持本地区的经济发展。1992 年,山东诸城全市的财政收入仅为 1.1 亿元,与 1980 年相比,年均增长不足 600 万元;而 1992 年全市独立核算企业亏损额竟高达 1.4 亿元。

上述情况表明,自进入 90 年代以来,全国各地国有小企业经营状况持续恶化,直接影响到各级财政的收入,制约了地区经济的发展,影响到各地区的社会稳定,已成为各级地方政府面临的重大问题。

二、深刻的反思

除了对国有企业经营状况不佳的切实感受外,促使各级地方政府进行深刻反思的另一原因,是自 1992 年开始的全国国有经济清产核资的试点工作。该项试点逐年扩大,至 1995 年全面铺开。全国清产核资工作的逐步推进,使各地政府充分了解到本地区国有经济运行的实际状况,摸清了家底,暴露了问题。清查结果表明,如果不把国有土地估价计算在内,许多县级国有经济基本上已经到了资债相抵甚至资不抵债的程度,有些县级国有企业资产负债率高达 300—500%。清产核资所暴露出来的国有资产大量沉淀、贬值、流失的现实状况,迫使各地政府认识到,如果不对国有企业进行必要的制度性变革,用不了很久,国有经济的“家底”将不复存在。正是因为现存制度的低效率,不能使人们进一步获益而只能导致继续受损的现实,许多地方政府开始认真思考国有企业的制度创新问题。^①

1992 年,小平同志的南巡讲话,极大地解放了全党同志的思想,这无疑是促进各地区国有小企业改革向纵深发展的巨大推动力。各地政府从小平同志提出的“三个有利于”的标准出发,认真反思了国有企业改革的路径,重新评价国有经济在本地区经济发展中的地位和作用。许多地区的同志认识到,以往的企业改革,之所以没有取得明显成效,其中最关键的原因在于,没有真正触及到国有企业产权制度的变革。

例如,广东顺德的领导班子认为,国有企业产权制度不适应市场经济体制的需要,存在着一系列的深层次的矛盾。一是企业作为政府的附属物与作为市场主体的矛盾。政府对于自己创办的企业存在着两难的选择:作为所有者代表,要对所投入的资本负责,就不得不对企业的经营活动进行干预和管理,从而使企业成为政府的“附属物”;将企业推入市场,充分放权,又往往形成了“内部人”控制的局面,所有者权益缺乏必要的保障。二是政府的有限能力与对国有企业负无限责任的矛盾。目前地方政府的财政收入,主要是依靠国有企业和集体企业上缴的利税,并以此支撑本地区的经济发展。然而,现行的产权制度往往导致企业盈利时,企业的经营者和职工极力扩大个人的收入分配;企业亏损时,一切责任和后果统统转嫁到政府身上,逼迫政府不得不从有限的财政收入中划出一块,对国有企业进行补贴,从而使地方财政捉襟见肘,根本没有能力去考虑本地区经济的整体发展。三是政府履行社会经济管理者职能与履行国有资产所有者职能的矛盾。由于政府作为国有企业的投资主体,成为社会

^① 参阅 L·戴维斯、D·诺斯:《制度变迁的理论:概念与原因》,载[美]R·科斯、A·阿尔钦、D·诺斯等著:《财产权利与制度变迁》,上海三联书店 1991 年版。

经济活动中一部分企业的所有者,这就影响到政府对其他类型企业提供服务的公允性;同时,因政府被迫将大量的精力和时间用于对国有企业的管理,从而削弱了政府履行社会经济管理职能的能力。正是上述这些深层次的体制矛盾,致使国有企业长期以来形成了“厂长负盈、企业负亏、银行负债、政府负责”的极为不合理的现象。

从我们调查的个案看,许多地方政府已形成以下共识:实践证明,以国有产权制度为基础的国有企业,由于其制度基础与市场经济体制环境存在着某些深层次的矛盾,使其竞争活力受到了制约。自改革以来,各级政府虽然在不触动国有产权的基础上,对国有企业进行“放权让利”的改革,并实行各种倾斜政策,但事实证明,这些措施尽管可以救企业于一时,但由于缺乏长久的制度上的保证,不可能救企业于一世。时至今日,各地政府已经到了对国有企业“无血可输”的境地。因此,必须下决心,大力推进国有企业产权制度的变革,才能从根本上摆脱国有经济所面临的困境。

三、政府的发动

地方政府作为推动国有小企业产权制度改革的行为主体,是全国各地小企业改革实践的共同特点。其中的必然性在于,目前我国的各级政府,肩负着双重职能——国有企业所有者代表与本地区社会经济管理者的职能。政府投资创办企业,与其履行双重职能有关,大都出于增加地方财政收入、解决本地区就业和推动地区经济发展的考虑。然而,国有企业面临着生存困境,使政府面临着双重的威胁:作为所有者代表,它管理着一大批处于低效或无效运转的企业,不仅没有达到增加财政收入的目的,所有者的权益也日益受到侵蚀;作为社会经济管理者,由于大量的国有企业陷入经营困境,现有的国有企业职工面临着失业的威胁,因此很难考虑如何解决新增就业的问题,更难规划以国有企业发展来推动本地区的经济繁荣。从某种意义上讲,国有企业面临的生存危机,实际上是地方政府面临的社会危机。大量的国有企业进入亏损、停产乃至破产的境地,以及由此而引发的各种社会问题,首当其冲的是地方政府。因此,无论是基于所有者的经济利益,还是基于社会管理者的政治利益的考虑,地方政府都责无旁贷地要作出现实的选择,对国有企业产权制度进行制度创新。

从我们调查的案例情况看,各地政府在对国有小企业进行改革的步骤上,大体上是一致的。即在进行深刻反思的基础上,统一了领导“一班人”的思想认识;认真分析国有企业的现实状况,精心制定了国有企业产权制度改革的整体方案;因地、因企制宜,采取多种形式进行制度创新;结合本地区经济发展的客观需要,对本地区的国有经济作了战略性的调整。

例如,安徽省在认真总结本省国有企业改革实践的基础上,借鉴了省外的成功经验,提出“三个结合”的总体改革思路:把国有小企业改革同整个国有经济结构调整相结合,同地方经济发展尤其是县域经济发展相结合,同不同地区、各个企业的具体情况相结合。与此同时,确立了“四个转变”的改革目标:由搞活单个国有企业,转变到搞活整个国有经济;由单纯注重增量资本投入,转变到注重盘活存量资本和有效配置社会资源;由主要依靠行政手段调整经济结构,转变到主要运用经济手段进行引导;政府由直接管理国有企业,转变为对全社会的经济管理与宏观调控。在制定国有小企业改革的具体方案中,针对企业的不同情况,提出了“九个一批”的改制形式:扶持壮大一批,合资嫁接一批,先售后改一批,挂靠联合一批,兼并划转一批,承包租赁一批,剥离分立一批,退二进三一批,破产淘汰一批;并针对改革中的难点问题,诸如国有资产的处置、债务问题的处理和企业职工的社会保障问题等,制定了有关的政策性规定。

又如,广东肇庆市委、市政府针对国有企业的现状和存在的问题,1992年连续召开了多次会议,总结以往企业改革的经验教训,探讨适合肇庆市国有企业的新的改革方式。经过反复的探讨,大家统一了认识,认为只有突破国有企业原有的体制格局,进行国有产权制度的

改革,才能从根本上解决存在的问题。肇庆市领导从国有资产所有者代表的角度出发,对全市国有企业改革进行了“抓大、放小、促中间”的整体规划:第一步从1992年开始,重点推行以股份制、集团制为主要内容的国有企业公司制改组,着眼于首先搞活大型企业;第二步从1994年开始,推行“因企制宜、一厂一策、重点突破、整体推进”的改革,其中最具特色的是“注资经营”的产权制度改革,着眼于全面放活中小企业。无论是“抓大”还是“放小”,肇庆市都始终坚持了以产权制度改革为核心,在维护国有产权权益的前提下,使企业真正成为独立的法人实体,按照市场竞争的原则,自主经营,自负盈亏。

各地的实践表明,政府的有效组织是推进国有企业产权制度改革的重要保证。^①值得注意的是,许多地方政府在制定国有产权改革的方案时,认为对本地区经济发展真正具有实际意义的是,选择何种制度形式能保证国有资本的有效运行,以及采取何种制度形式能够有效地配置社会资源,促进本地区经济健康、稳定地发展。

国有小企业制度创新的具体形式

综观近几年来国有小企业改革的实践与发展,我们不难发现,全国各地区并没有一个统一的模式,而是本着实事求是的精神,运用了众多的切合实际情况、并且行之有效的改革形式,诸如股份有限公司、有限责任公司、股份合作制、租赁、委托经营、资产重组、兼并、联合、出售、拍卖等等,不下十余种之多。这些不同形式的选择,既有其实践本身的逻辑顺序,又同时受到企业现实条件的制约。若从国有产权的变革程度上划分,归纳起来,有以下五类具体形式。

一、进行公司制改组

公司制改组多是通过引进内资或外资,对国有小企业资本进行存量调整与增量注入,将原国有独资的企业制度形式,按照《公司法》的要求,改组为有限责任公司或股份有限公司。这是各地国有中小企业制度创新的首选形式,而且也是较为规范的现代企业制度形式。对国有企业进行公司制改组,其优越性在于,改革的政治风险小,现实阻力少,同时在改组中引进了新的资金、新的技术和新的管理方式,建立起新的经营机制和比较规范的企业制度。在改组后的企业中,国家所有者权益与其他所有者的权益紧密地结合在一起,形成多元化的股权结构;在企业资本增值的同时,国有资本也大大增值。

选择公司制改组形式的基本条件,一是取决于这些企业的经营方向是否符合国家产业政策的要求,以决定国有资本是否有必要继续存留在这些企业中;二是取决于其产品是否具有良好的市场前景和竞争优势,企业的经济规模是否合理,以至新的出资人是否愿意出资。从各地企业改革的实践情况看,进行公司制改组,又可选择股份有限公司、有限责任公司和集团式有限责任公司等不同形式。

(一) 股份有限公司形式

股份有限公司形式是按照《公司法》的要求,企业全部注册资本由等额股份构成,并通过发行股票筹集资本。由于目前我国企业股份制改造还处于试点阶段,因此,各地区企业改革中选择这一形式的,多是规模较大且效益较好的企业。尽管进行股份制改造的企业数量不多,具体途径、方法有所不同,企业的产业分布各异,但其产生的示范作用和影响是十分重大的。

四川省在国有企业改革中,按照国家有关规定,经国务院授权部门、省人民政府(或其授

^① 参阅D·诺斯:《制度、制度变迁与经济绩效》,上海三联书店1994年版。

权部门)审批,将一些效益较好的国有企业改组成为国家、其他独立法人和公众共同持有股份的股份有限公司。其主要形式是定向募集公司,全省大约有40户,尚有待按照《公司法》的要求进一步规范其内部职工持股。这些定向募集式股份有限公司的主要发起人,大都是县属企业中资产最多、规模最大、效益较好、对县财政影响最大的企业。其长处在于,既保留了原有企业的存量资产的产权属性,又吸纳了社会法人和职工个人资金的产权属性,从而改变了单一的股权结构,壮大了企业规模,更加突出了本地的产业优势。如1992年经四川省股份制联审小组批准,以富顺县电力总公司为主体,将其1692.06万元国有经营性资产设置为国有股,吸收1507.94万元法人股和职工个人股,创立了四川富益电力股份有限公司。新设立的公司,建立起新的法人治理结构,实行董事会领导下的经理负责制。董事会由企业股东选举产生,对股东大会负责,董事会聘任总经理,总经理提名副总经理。在新的法人治理结构建立后,公司经营者精心使用募集到的资金,对企业进行技术改造,努力拓宽电力的生产经营领域,并认真按照股份制的机制运作,狠抓内部管理,使企业的生产经营很快跃上了新的台阶。1995年的发电量、总收入和职工年人均收入,分别比1992年增加27.4%、2.5倍和1.44倍;改制前1992年实现利润仅为80万元,改制后连续3年超过1000万元,并逐年增长,其中1995年达到1307万元,比1992年增加16.3倍。新公司也因此获得四川省优秀电力企业、四川省电力工业十佳效益企业、四川省工业企业最佳经济效益企业之一等殊荣。

广东肇庆在省体改委的直接指导下,于1991年选择肇庆星湖味精厂作为股份制试点企业。改制前,星湖味精厂资产总额为8315.35万元,负债总额为6205.55万元,所有者权益为2109.80万元,全部为国有权益。改制时,肇庆对该企业的股权结构进行了重大调整,在原国家所有者权益中,扣除409万元的非经营性资产价值,以1700.80万元经营性资产作价,折为1700.80万股,另追加1330万元国家投入,国家股合计为3030.80万元;此外,以每股1.62元的价格,向本企业职工募集了730万股,职工股金合计1182.60万元;从股权结构的变化上看,国家股占80.59%,职工个人股占19.41%。改制后,公司经营情况良好,1992年销售收入为14221万元,税后利润为1108万元,每股股息为29.50%;1993年销售收入为23477万元,税后利润为1386.80万元,每股股息为36.90%;1994年销售收入为26960万元,税后利润为2519.90万元,每股股息为46.50%。经过3年的运行,该公司于1994年成为上市公司。上市后,股权结构调整为:3030.80万国家股,730万本企业职工个人股,1260万公众股;国家股占60.36%,企业职工股占14.54%,社会公众股占25.10%。伴随着良好的经营业绩,公司于1995年进一步向社会增资扩股,国家股为3636.90万股,公众股(职工股全部上市)增至2865.60万股;国家股占55.93%,社会公众股占44.07%。1995年,该公司的销售收入为34655万元,税后利润为2026.7万元,每股股息为31%。在星湖味精公司改制的过程中,尽管国家股的比重从1991年的100%,降至1995年的55.93%,但由于按照比较规范的现代公司体制运行,在所有者权益不断增长的同时,其中的国家所有者权益也实现了保值与增值。

为配合企业进行股份制改造,加强对股份公司股权的统一、规范管理,一些地方政府成立了股权证托管中心。如河北新乐1995年成立了股权证托管中心,对股份制企业的股权证统一进行托管。股份制企业年度分红,先经会计师事务所审计,向全体股东公开经营成果,经董事会研究、制定分红方案后,向体改委和国资局报批,然后把红利资金划拨到股权证托管中心,由托管中心统一向股民派发红利。目前,该市已有6家股份有限公司进入该中心托管,托管金额达到6400万元。股份制企业由原来企业年度分红,改变为由托管中心统一向股民发放红利,减少了股份制企业的事务性工作,规范了股权与分红的管理。

从各地企业改革的实践可以看出,采取股份公司形式,使改制企业形成了多元化的股权结构,建立起新的法人治理结构,有效地转变了企业的经营机制,同时又开辟了直接融资渠

道,硬化了企业的财产约束。特别是那些已成为上市公司的企业,其融通资金的能力大为增强,股东对企业的约束更为有效。因此,在实践中,股份制形式一般都取得了可喜的成效,已成为现代企业制度的主要形式之一。

(二) 有限责任公司形式

有限责任公司是对国有小企业进行公司制改组的另一主要形式。这种形式对企业规模、管理水平、出资人的身份等,不像股份有限公司要求得那么严格,因此,在各地国有企业改制过程中比较普遍地采用。

设立政府独资或控股、参股的公司,改变原来政府行政部门管理企业的旧体制格局。广东顺德按照对公有企业“抓住一批、放开一批、发展一批”的原则,从1993年开始,对公有经济进行了重大的战略调整,即政府只抓住一批基础性产业和公益性产业,以及对当地经济举足轻重的骨干企业;把一批风险大、一般竞争性强的产业转让出去;着重发展、扶持一批高新技术产业。在“抓住一批”的过程中,顺德市政府利用有限责任公司的形式,设立了一批政府独资和控股经营的企业。如公路、电厂、水厂等基础性和公益性产业,仍由政府独资经营,一些房地产、外贸等企业,由政府保持控股地位,吸纳其他法人组成有限责任公司。目前,顺德市镇两级共有国有独资有限公司94家,控股经营的有限公司48家,占改制前全部公有企业的13.11%。另外,顺德市政府在一些竞争性产业的企业中,保留少量国有股权,通过转让大部分股权,或由新的投资者注资扩股,调整股权结构,将原国有企业改组为有限责任公司。又如,四川省在对小型国有企业进行公司制改组时,保留一部分国有权益,其余部分有偿转让给内部职工和社会法人,组建成有限责任公司。其具体做法是,由有资格的中介机构对企业的全部资产进行严格评估,对保留国有资产的企业设置国有股,由国有资产管理机构派出代表行使相应的职权,承担相应的责任,享受应有的利益;企业职工内部股,经职工大会决议,组建职工合股基金,委托企业工会为合股基金会的常设机构,或由职工大会选出代表组成专门机构行使其权力,并作为法人股参与发起组建有限责任公司。1993年9月,犍为县将国营犍为水泥厂的资产进行评估后,由职工股金组成的职工合股基金会作为法人股,与国有股共同发起设立了金马水泥有限公司。国有股权参与企业重大决策,使原县属的一些规模较大、效益较好的企业,能够更好地起到推动地方经济发展和保证县级财政收入的作用。

组建各种形式的合资公司,引进境外资金,以及新的技术、产品和管理方式,开拓新的市场。河南长葛对一些技术落后、设备陈旧的劳动密集型企业,采取了嫁接改造的形式。1995年长葛引进市域外资金6.2亿元人民币,其中国外资金折合人民币1.2亿元,嫁接改造3家国有企业。长盛陶瓷厂原是该市一家市属小型企业,与香港兆锋公司合资后,组建了河南省兆锋外墙砖有限公司,总投资2200万美元,港方出资67%,我方出资33%。目前资金已全部到位,一期扩建工程已投入运营,二期扩建工程正在试产,年产高档瓷质外墙砖300万平方米,成为长江以北第一家高档瓷质外墙砖生产厂家。安徽蚌埠饲料公司原是国家饲料骨干企业,但从1993年开始,经济效益急剧滑坡,当年获利仅有1.79万元;由于原材料价格上涨,产品成本急剧上升,企业亏损已成定局。面对企业困境,公司决定与四川希望集团合资,组建蚌埠希望饲料有限责任公司。新公司总股本为1000万元,其中,蚌埠饲料公司以现有部分固定资产作价折股400万元,占股本的40%;希望集团以资金形式投入350万元,以技术、商标和管理机制等无形资产作价250万元,占股本的60%。合资后,企业的经济效益显著提高,1995年实现销售收入1亿元,利润1388万元。

组建跨地区、跨产业的集团公司,发挥规模优势。山东文登从产权改革入手,以资产为纽带,通过改制、改组、改造,组建起以优势骨干企业为核心的企业集团。其具体方式:一是强弱联姻,实施优势互补,组建有限责任公司形式的集团;二是企业自身膨胀发展壮大,“母鸡下蛋”式的分离子厂,再以老企业为依托组建集团公司;三是发挥名牌效应,吸引相关企业挂靠

组建集团公司；四是采取横向参股、控股等方式组建企业集团；五是实施外引内联，以合资、合作的形式组建集团公司。短短几年时间，全市已组建发展企业集团 49 家，成为该市经济发展的重要支柱。1995 年，49 家集团实现的销售收入和利税总额，已分别占全市工业企业销售收入和实现利税总额的 65% 和 70%，对该市综合经济实力跃居全国百强县第 37 位、全省经济强县第 3 位起了举足轻重的作用。

此外，广东省肇庆市针对一批基础较好的中型企业，实行了以有限责任公司为组织形式的注资经营责任制改革。注资经营责任制是一种通过经营者个人注资的方式，改变国有企业单一的股权结构，组建有限责任公司的改制方法。其主要做法：一是对企业进行资产评估，核定企业净资产数额作为国有资本金；二是企业经营者和主要业务骨干（一般为 30 人左右）组成经营责任班子，按国有资本 10% 的比例注资；三是由国家和经营者共同发起，组建有限责任公司；四是企业经营班子与国有产权所有者代表签订以资产保值增值为主要内容的经营合同，个人出资与国家出资实行同股同权；合同中明确规定具体考核指标：销售收入、利润总额、资产增值和上缴国家财政利税等；五是经营责任班子成员实行年薪制，其总收入的 70% 和公司利润总额挂钩浮动，利润基数每增长 1%，相应挂钩部分的收入比总收入基数增长 0.7%，下降 1%，总收入也下降 0.7%；另外 30% 和公司的净资产挂钩浮动，净资产基数增长 1%，相应挂钩部分的收入比总收入增长 1%，净资产下降 1%，总收入也下降 1%。目前该市已有 24 家企业实行了注资经营责任制，其效果非常显著。通过经营者的注资经营，较好地解决了长期以来国家所有者权益缺乏保障，经营者责任与利益不对称的问题，促使经营者从自身利益方面感受到企业经营成败的现实压力，激发了经营者的责任感和工作热情。

以上各种不同的做法，都是切合各地区和企业实际情况的选择。通过对国有企业进行公司制改组，使其脱离了原国有企业的管理体制，转变了经营机制，优化了资本结构，增强了市场竞争能力，取得了良好的经济效益。

二、出售国有小企业

对于一些资不抵债或资债大体相当的小型国有企业，各地多采取整体或部分出售国有产权的做法。已有的实践证明，国有企业由于受到自身制度的制约，导致国有资本的低效运转，因此，将其卖掉，把已经固化的、日益贬值的、正在不断流失的国有资本及时地抽回来，是一种明智的选择。各地区在出售小型国有企业产权的过程中，根据本地区实际情况和企业的现实条件，采取了不同的做法，大体上有三种形式：

（一）零价转让

零价转让的形式，主要是针对一些资不抵债或资债相当，即国家所有者权益已经名存实亡的企业，采取将企业总资产折股，量化到收购者的办法；企业债务随着量化的资产走，量化多少资产，承接多少债务；收购者用所分红利偿还债务，待债务还清后，资产归收购者所有。

河南长葛采取零价转让的方式，将企业的全部资产和价值相等的债务，一次性转让给有经营能力的法人或个人。如长葛市造纸厂是一个规模较大的老牌国有工业企业，因污染问题被迫停产，限期治理。由于企业当时已欠银行贷款 3944 万元，资债相抵后，国家所有者权益为 -310 万元。由于该厂主导产品市场广阔、销路很好，因此，长葛市对该企业资产实行了零价转让。经过资产评估，将企业全部生产经营性资产与数量相同的债务按“零价”一次性转让给有经营能力的收购方，由收购方负责盘活企业的存量资产，并在以后的盈利中分期偿还银行的债务。对资不抵债的部分，待企业恢复生产后，由长葛市财政部门在 3 年期间，将该企业所创税收的地方留成部分予以分期返还，用以弥补银行债权的损失。

辽宁海城对那些经资产评估，资产与负债基本相等的企业，以缴纳风险金配股的方式，将其全部资产量化到职工个人，按一定的股权比例缴纳资产占有风险金，占用多少资产对应

多少债务,待企业盈利偿清债务后,职工才真正拥有企业的全部资产。

(二) 折价出售

折价出售的形式,主要是针对企业职工历年劳动积累的贡献和企业过度债务的现实情况,将企业净资产折价出售,股权购买者同时承担相应的债务额。采用这种方式的一般多为资债相当或资大于债的企业。

淄博周村在新一轮的公有产权改革中,依据“谁投资谁所有,谁积累谁所有”的原则,重新界定产权归属。对于企业历年积累的工资储备金、职工奖励基金和福利基金,可按企业在职职工的贡献,折股量化到人。在此基础上,对乡镇企业净资产的股权结构进行了调整:集体股占 30%,量化折股到职工个人占 20%,职工出资购买占 50%;也就是说,职工个人凭借历年的劳动积累,以企业全部净资产 50%的价格购买了 70%的权益。由此形成了公有股与个人股“倒三七”的股权结构,充分调动了企业广大职工的积极性。

山西朔州对部分企业采取了折价出售的办法,即将企业过去向银行贷款形成的一部分资产,在征得银行同意的前提下,分解给本企业职工,由职工负责偿还其资产所对应的债务。同时,按职工所承担的贷款额折为职工股,并由职工等额匹配增量股。职工股的分红,先用于偿还所承担贷款的本息,三年内还清,不足部门由职工出资补足。这部分贷款还清后,资产归职工所有。这种折价出售的形式,既改变了原企业负债过重的局面,也有利于调动职工的生产积极性。如朔州百货大楼,经国有资产管理部门的评估,将原企业的 99.5 万元净资产折为国家股,同时吸收朔州城区商业综合公司和朔州百货大楼内部职工入股,组建了朔州百货大楼有限公司。但由于职工股比重小,职工积极性不高。其后,经银行同意,把 40 万元银行贷款分解给 132 名职工,作为职工增量股份人均 3000 元。承担债务的股东与公司签定协议,协议规定,负债股金当年参与红利分配,并在两年内还清本息。扩股后的股本总额为 179.8 万元,其中职工个人股 79.2 万元,占股本总额的 44%。通过这种形式,强化了职工的主人翁意识,增强了企业活力,同时解决了企业资金不足的问题,增强了企业发展的后劲。

(三) 协议出售与竞价拍卖

对于那些资大于债、微亏、微利或效益较好的企业,只要有人愿意购买,都可以实行协议出售与竞价拍卖的办法,底价一般以企业净资产加土地出让金之和为依据。购买者凭借购买的股权,占用企业的全部资产,并承担原企业的债务。

辽宁海城农机修造三厂为国有小型企业,经国有资产评估事务所评估,企业总资产为 914.5 万元,总负债为 727.3 万元,所有者权益为 187.2 万元,资产负债率达 79.5%。1995 年初,市国资局和经委将企业以 194 万元的协议价格,出售给原企业厂长,付款期限为 2 年。按出售协议,该厂长在购买企业的当天,第一次付款 60 万元;1996 年 5 月,第二次付款 64 万元;同时,将两辆价值 70 万元的轿车,作为 1996 年 12 月 31 日前第三次结清付款的抵押物。在此基础上,该厂长独立支配企业的全部资产,并相应承担了该企业的全部债权、债务。

山西朔州应县梨树水泥厂 1971 年建厂,总投资 75 万元。由于企业设备陈旧、工艺落后、产品销路不畅,长期亏损,被迫停产 3 年,职工停发工资长达 17 个月,国有资产流失严重。经资产评估后,企业净资产仅为 15.3 万元。为改变国有资产的运营状况,1993 年县政府对该企业实行公开拍卖。以 25 万元的标的,经过 11 轮争标竞价,最后以 40 万元的价格卖给了梨树坪村 5 户农民。拍卖收入用于清偿拖欠职工的工资和债权人的债务。原企业职工一部分进入新公司,一部分转移到县水泥厂。5 户农民合股购买该厂后,追加投资 20 万元,进行设备更新与技术改造,迅速恢复了生产。

四川省金堂县在出售国有企业时,除对购买者的基本素质、资信情况等作细致调查外,还要求其写出详细的购买申请书,阐明购买企业后的管理措施、技术改造和资金投入等计

划,对购买者的选择不仅仅是买价高低的选择,同时也要考虑购买者对企业职工的安排,对企业未来发展的规划等因素。

三、实行股份合作制

对于那些不具备公司制改组条件,外商、其他法人或个人也不愿购买的小型国有企业,则采取股份合作制的形式进行改造。具体做法是,在企业总资产中扣除负债,形成企业净资产,再扣除非经营资产的价值;企业实际净资产确认后,根据企业职工的购买能力和入股的自愿性,采取配股认购和自愿认股两种方式;认购的剩余部分,或作为国有股(集体股),或以国有资产有偿使用的形式返租给企业。改制后的企业,为企业职工共同所有,原企业的债务由新企业承接。这种形式以合作制为基础,吸收股份制的优点,兼有股份制和合作制的特点,是实行劳动合作与资本合作相结合的企业财产组织形式。在市场经济发展中,这种形式越来越显示出其较强的活力和经营优势,已成为集体经济的一种重要实现形式。在各地企业的改革实践中,依照各地的实际情况,股份合作制也有不同的具体做法。

(一) 存量转股

即将企业的净资产以股份的形式,全部或部分出售给企业职工,国家或集体在企业中不占或占有一定股份。

四川宜宾啤酒厂原为县国有骨干企业,改制时,资产总额 2427.7 万元,负债为 1894.2 万元,国家所有者权益为 533.5 万元。在扣除非经营资产后,将经营性净资产中的一部分转让给企业职工,剩余部分设立国家股。新公司的总股本为 328 万元,其中,国家股 35 万元,由国资局委托经委行使股权;企业职工持股会的股权为 101.5 万元;职工个人股为 191.5 万元。同时规定,职工个人最低认股额为 3000 元,最高不得超过企业总股本的 5%。职工认股先缴纳 30% 的现金,其余的 70% 由职工从后 3 年的企业分红中缴纳,未缴纳前,按月息 6% 支付国有资产占用费。

河南长葛在企业改组过程中,明确提出不设国家股,将国有产权出售,转为企业职工持有,国有企业改组与国有产权转让结合在一起。具体做法是:在评估界定产权的基础上,在企业的净资产中,扣除非经营性资产后,全部转让给企业内部职工。对于一些净资产数额较大的企业,将国有资产转让后的剩余部分,采取贷股的形式贷给企业内部职工,企业职工按协议每年用所得贷股红利、个人股利偿还一定数量的贷股本金;偿还期间,贷股者享有除转让之外的所有者权益,还本后即拥有全部的所有者权益。1995 年以来,该市已对 3 家市属国有企业实行了以职工持股为主的股份制改造。如河南省葛天陶瓷公司改组为河南洁达陶瓷(集团)股份有限公司,在改组过程中,应该出售的国有资产为 541 万元,但根据职工的实际支付能力,将出售基数定为 441 万元,企业职工一年内分两次缴清价款;其余 100 万元采取贷股的形式贷给内部职工,在 3 年内还清本金。这样,既保证了国有企业改组的顺利推进,又减轻了企业融资的现实负担,还将职工的切身利益与企业经营绩效紧密地结合在一起,为企业的快速发展留足了后劲。

山东诸城绝缘材料厂为国有小型企业,于 1993 年 6 月,将企业全部净资产转让给本企业职工,由企业职工共同出资改组为股份合作制企业。具体做法是,依据有关法规和程序,由会计师事务所对企业全部资产进行评估,国资局审核认定,企业总资产 1555.3 万元,总负债 1089.9 万元,国家所有者权益为 465.4 万元;在所有者权益中扣除土地使用权 185.1 万元,职工宿舍 118.4 万元,人员安置费 32.7 万元,剩余的 129.2 万元净资产全部出售,所售资金上缴市国资局。出售股份时,实行配股认购与自愿认购相结合的办法,职工认购面达 100%,人均购股 1 万元,最高购股达 8 万元。

(二) 增资扩股